

VD_OMNI BO.2022.0001 vom 10. Februar 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-02-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_BO.2022.0001

FR: VD_OMNI BO.2022.0001 du 10 février 2023

IT: VD_OMNI BO.2022.0001 del 10 febbraio 2023

Regeste

A. _____ et B. _____ /Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage | Dans sa teneur en vigueur depuis le 1er avril 2016, l'art. 29 al. 3 LAEF, qui limite la prise en charge d'un logement propre pour des requérants qui ne rempliraient pas les conditions du statut d'indépendant à trois situations bien définies, est lacunaire. Les situations exceptionnelles visées par la jurisprudence rendue sous la précédente législation et justifiant la prise en considération de logements distincts demeurent réservées. Une telle situation est reconnue en l'espèce, s'agissant de deux frères, qui ont pris chacun un logement distinct à leur arrivée en Suisse il y a quelques années, en raison de l'éloignement du logement familial (situé au Maroc), et dont on ne peut exiger qu'ils aillent vivre auprès de leur mère qui s'est établie après coup en Suisse. Un partage du logement loué par cette dernière est en effet exclu, en raison de l'exiguïté des lieux, des importants problèmes de santé que la mère des recourants rencontre et du fait que le bailleur ne tolérerait pas une telle occupation. Par ailleurs, on ne saurait imposer à la mère des recourants, qui bénéficie du RI et à ces derniers, qui sont sans travail, de trouver un logement plus vaste et donc plus cher. Recours admis et renvoi du dossier à l'office intimé pour qu'il recalcule le montant des bourses en tenant compte de logements propres.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 92 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le Tribunal cantonal connaît en dernière instance cantonale de tous les recours contre les décisions rendues par les autorités administratives lorsqu'aucune autre autorité n'est expressément désignée par la loi pour en connaître. Il est ainsi compétent pour statuer sur les recours interjetés contre les décisions sur réclamation rendues par l'OCBEA, la loi du 1er juillet 2014 sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF; BLV 416.11) ne prévoyant pas d'autre autorité pour en connaître. Déposés en temps utile (art. 95 LPA-VD), selon les formes prescrites par la loi (art. 79 al. 1 et 99 LPA-VD), les recours sont formellement recevables, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

La question à trancher est celle de savoir si c'est à bon droit que les décisions attaquées refusent de tenir compte des frais de logements propres des recourants dans le calcul de leurs bourses d'études. Les autres éléments du calcul ne sont pas contestés. Les recourants considèrent que le logement de leur mère, en raison de son exiguïté, ne permet pas de les abriter dans des conditions leur permettant de mener à bien leurs études, de sorte que des logements séparés s'imposent. Ils font également valoir que la cohabitation avec leur mère n'est pas envisageable, en raison de l'état de santé de cette dernière. Par ailleurs, les

difficultés financières de leur mère ne permettent pas à celle-ci d'assumer un logement plus grand et par voie de conséquence plus cher. Enfin, il existe un risque que le bailleur résilie le bail de leur mère si le logement venait à être occupé par plus de deux personnes, une telle occupation étant derechef interdite par la loi sur le logement.

a) La LAEF, entrée en vigueur le 1er avril 2016, règle l'octroi d'aides financières aux personnes dont les ressources sont reconnues insuffisantes pour poursuivre une formation au-delà de la scolarité obligatoire (art. 1 LAEF). Aux termes de l'art. 2 LAEF, par son aide financière, l'Etat assure aux personnes en formation des conditions minimales d'existence et promeut l'égalité des chances en visant à supprimer tout obstacle financier à la poursuite des études et à la formation professionnelle (al. 1); toute personne remplissant les conditions fixées par cette loi a droit au soutien de l'Etat (al. 2); cette aide est subsidiaire à celle de la famille, de toute autre personne tenue légalement de pourvoir à l'entretien de la personne en formation, ainsi qu'aux prestations de tiers (al. 3). C'est sous l'angle des règles applicables pour les requérants dépendants financièrement de leur famille que la situation des recourants doit être examinée, ces derniers n'alléguant ni ne démontrant qu'ils seraient indépendants financièrement au sens de l'art. 28 LAEF.

b) Les dispositions relatives à la prise en compte d'un logement distinct de celui des parents se trouvent aux art. 29 al. 3 et 30 al. 1 LAEF. Tout d'abord, l'art. 29 al. 3 LAEF prévoit, pour les requérants qui ne remplissent pas les conditions du statut de requérant indépendant au sens de l'art. 28, qu'il est tenu compte d'un logement propre dans les charges normales: s'ils ont assumé seuls les frais liés à un tel logement pendant deux ans au moins (let. a) ou s'ils ont constitué une cellule familiale propre avec enfant à charge (let. b) ou s'ils connaissent des dissensions établies avec leurs parents (let. c). Par ailleurs, aux termes de l'art. 39 al. 3 du règlement d'application de la LAEF du 1er juillet 2014 (RLAEF; BLV 416.11.1), les frais d'un logement séparé peuvent exceptionnellement être pris en compte pour un requérant indépendant ou pour un requérant dépendant pouvant prétendre à la prise en considération d'un logement propre, lorsque cela se justifie par sa situation familiale. Ensuite, selon l'art. 30 al. 1 LAEF, sont notamment considérés comme frais de formation et reconnus aux conditions fixées par le règlement, les écolages et diverses taxes d'études, le matériels et les manuels, ainsi que les autres frais accessoires nécessités par les études et non pris en compte dans le revenu déterminant, tels que ceux liés aux transports ou à un logement séparé de celui des parents en raison de la distance. L'art. 39 al. 1 RLAEF précise ce dernier point en ce sens que les frais d'un logement séparé et de pension sont pris en compte si la distance entre le domicile des parents du requérant dépendant et son lieu principal de formation excède une durée d'une heure trente par trajet simple course (let. a), et que la prise d'un logement séparé est propre à faire diminuer sensiblement la durée du trajet (let. b) ou si les horaires de la formation l'exigent (let. c). La LAEF et son règlement distinguent ainsi la prise en charge d'un logement dit "propre" (comptabilisé dans les charges normales du budget de l'étudiant) à l'art. 29 al. 3 LAEF, de celle d'un logement dit "séparé" (pris en compte dans le calcul des frais de formation) aux art. 30 al. 1 LAEF et 39 al. 3 RLAEF. Dans le calcul des bourses précédentes, l'office avait tenu compte, au titre de frais de formation, de logements séparés, justifiés par l'éloignement entre le domicile des parents, au Maroc, et les lieux de formation des recourants, à Genève et Lausanne. L'autorité intimée fait valoir que les conditions légales pour la prise en considération du coût d'un logement propre ou d'un logement séparé ne sont désormais plus réunies. Le tribunal considère tout d'abord qu'après le déménagement de la mère des recourants à Saint-Prex, les conditions pour prendre en considération un logement séparé, justifié en raison de l'éloignement du domicile parental

et du lieu de formation (cf. art. 30 al. 1 LAEF et 39 al. 1 RLAEF) ne sont plus remplies. Reste à examiner si on peut tenir compte d'un logement propre. c) A ce sujet, le tribunal relève que l'ancienne LAEF, du 11 septembre 1973, en vigueur jusqu'au 1^{er} avril 2016, prévoyait à son art. 19 qu'étaient prises en considération pour le calcul du coût des études, toutes les dépenses qu'elles nécessitent, y compris celles qui résultaient de la distance entre le domicile et le lieu des études. Les éléments qui constituaient le coût des études étaient précisés à l'art. 12 al. 1 de l'ancien RLAEF. Il s'agissait des écolages et des diverses taxes scolaires (let. a), des fournitures (manuels, instruments, matériel) indispensables à la poursuite des études (let. b), des vêtements de travail spéciaux (let. c), des frais de déplacement du domicile au lieu de travail ou d'études et vice versa ou, le cas échéant, des frais de logement hors de la famille (let. d), des frais de repas si la distance entre le domicile et le lieu de travail ou d'études ou les exigences des horaires le justifient (let. d). La jurisprudence, de l'ancien Tribunal administratif, reprise par la CDAP, avait ensuite tracé les contours de la prise en compte des frais de logement hors de la famille en retenant que les frais d'un logement séparé étaient pris en considération uniquement lorsque cela s'imposait par l'éloignement du domicile familial du lieu des études ou, exceptionnellement, par des dissensions graves entre le requérant et ses parents (arrêt CDAP BO.2015.0026 du 22 juillet 2015 consid. 3c et les réf. citées). L'ancien Tribunal administratif avait précisé que si l'office devait constater qu'un requérant ne pouvait pas, pour une quelconque raison – et pas seulement la distance –, mener à bien ses études tout en habitant chez ses parents, il devait calculer le coût de la formation en tenant compte des frais de logement hors de la famille; il avait toutefois refusé la prise en charge d'un domicile séparé au requérant qui avait la possibilité matérielle de loger chez ses parents, avec lesquels la mésentente n'avait pas été jugée suffisante pour rendre nécessaire un logement séparé (arrêts BO.2006.0125 du 27 février 2007; BO.2000.0068 du 27 septembre 2000). Par ailleurs, de jurisprudence constante, l'exiguïté d'un appartement, et notamment le fait que l'étudiant ne dispose pas d'une pièce pour étudier, n'était pas considéré comme un motif justifiant de prendre en charge un logement séparé, la jurisprudence estimant en effet que l'on pouvait attendre des requérants qu'ils étudient dans les bibliothèques universitaires, dont les heures d'ouverture étaient jugées suffisamment étendues (cf. arrêts CDAP BO.2022.0004 du 15 août 2022 consid. 3c; BO.2019.0007 du 28 novembre 2019 consid. 4b; BO.2010.0022 du 9 septembre 2010 consid. 3b; BO.2006.0003 du 2 juin 2006; BO.2005.0015 du 24 juin 2005 consid. 2b/bb; BO.2000.0068 du 27 septembre 2000). Dans des situations très particulières, la jurisprudence avait toutefois admis de tenir compte des frais de logement hors de la famille, par exemple dans le cas d'une recourante contrainte de partager l'appartement familial avec six autres personnes, dont son nouveau-né (cf. arrêt CDAP BO.2015.0026 du 22 juillet 2015 consid. 4) ou, s'agissant d'un requérant dont la situation familiale était complexe et qui ne pouvait pas habiter avec ses parents en raison de circonstances objectives indépendantes de sa volonté, n'ayant jamais vécu avec son père qui occupait un studio et ne pouvant vivre avec sa mère provisoirement sans domicile (arrêt CDAP BO.2004.0161 du 16 juin 2005). d) Comme exposé ci-dessus, l'art. 29 al. 3 de la nouvelle LAEF, en vigueur depuis le 1^{er} avril 2016, prévoit trois situations dans lesquelles la prise en considération d'un logement propre est possible. Il s'agit des cas dans lesquels les requérants ont assumé seuls les frais liés à un tel logement pendant deux ans au moins (let. a), ou ont constitué une cellule familiale propre avec des enfants à charge (let. b) ou connaissent des dissensions établies avec leurs parents (let. c). Malgré un texte apparemment clair, on peut se demander si cette énumération est complète. Selon la

jurisprudence, il n'y a lieu de déroger au sens littéral d'un texte clair par voie d'interprétation que lorsque des raisons objectives permettent de penser que ce texte ne restitue pas le sens véritable de la disposition en cause. De tels motifs peuvent découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la loi, étant précisé que le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation (ATF 144 V 313 consid. 6.1; 142 IV 389 consid. 4.3.1; 141 III 53 consid. 5.4.1). L'interprétation de la loi peut conduire à la constatation d'une lacune. Une lacune authentique (ou proprement dite) suppose que le législateur s'est abstenu de régler un point alors qu'il aurait dû le faire et qu'aucune solution ne se dégage du texte ou de l'interprétation de la loi. Une telle lacune peut être occulte. Tel est le cas lorsque le législateur a omis d'adjoindre, à une règle conçue de façon générale, la restriction ou la précision que le sens et le but de la règle considérée ou une autre règle légale imposent dans certains cas (ATF 135 IV 113 consid. 2.4). En d'autres termes, il y a lacune occulte lorsque le silence de la loi est contraire à son économie (ATF 117 II 494 consid. 6a et la référence citée). En revanche, si le législateur a renoncé volontairement à codifier une situation qui n'appelaient pas nécessairement une intervention de sa part, son inaction équivaut à un silence qualifié. Quant à la lacune improprement dite, elle se caractérise par le fait que la loi offre certes une réponse, mais que celle-ci est insatisfaisante. D'après la jurisprudence, seule l'existence d'une lacune proprement dite appelle l'intervention du juge, tandis qu'il lui est en principe interdit, selon la conception traditionnelle qui découle notamment du principe de la séparation des pouvoirs, de corriger les silences qualifiés et les lacunes improprement dites, à moins que le fait d'invoquer le sens réputé déterminant de la norme ne soit constitutif d'un abus de droit, voire d'une violation de la Constitution (ATF 142 IV 389 consid. 4.3.1; 139 I 57 consid. 5.2; 138 II 1 consid. 4.2). En l'occurrence, le tribunal observe, comme l'arrêt CDAP BO.2020.0003 du 29 janvier 2020 l'a déjà fait, que l'Exposé des motifs et projet de loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle, publié au Bulletin du Grand Conseil, Législature 2012-2017, Tome 10, p. 363ss, ne mentionne uniquement parmi les modifications de la nouvelle loi " la possibilité d'octroyer [aux étudiants] un logement individuel (séparé du domicile de leurs parents) " (p. 370) ou, à propos de l'alinéa 3 de l'art. 29 LAEF, qu'il " a pour but d'atténuer les effets liés au changement des conditions fondant l'indépendance financière telles que posées par l'Accord intercantonal [d'harmonisation des régimes des bourses d'études] en élargissant les possibilités de reconnaissance d'un logement propre pour des requérants qui ne rempliraient pas les conditions du statut d'indépendant " (p. 400). Le tribunal en déduit que, puisqu'elle a pour vocation d'élargir les possibilités de reconnaissance d'un logement propre pour des requérants qui ne rempliraient pas les conditions du statut d'indépendant, la nouvelle loi n'entend pas restreindre la prise en considération d'un logement propre aux trois seules situations énoncées expressément à l'art. 29 al. 3 LAEF. Il constate en conséquence que le texte de l'art. 29 al. 3 LAEF ne restitue pas le sens véritable de la disposition et que l'on se trouve en présence d'une lacune proprement dite que l'interprétation de la loi conduit à combler en ce sens que les situations exceptionnelles telles que celles visées par la jurisprudence rendue sous la précédente législation demeurent réservées. Reste à déterminer si l'on se trouve ici en présence d'une telle situation exceptionnelle. e) En l'espèce, la cause a ceci de particulier que l'on ne se trouve pas dans le cas, usuel, où des enfants auraient quitté un logement familial préexistant et dans lequel on pourrait exiger qu'ils continuent à vivre pendant leurs études, malgré le fait que le logement en question serait devenu trop étroit. En effet, si les recourants ont quitté le logement familial c'est parce qu'ils ne

pouvaient plus continuer à vivre au Maroc, alors qu'ils entamaient des études en Suisse. Ainsi, la réunion de tous les membres de la famille sous le même toit n'était plus envisageable et les deux frères se sont établis dans des logements propres, à Lausanne et à Genève. Lorsqu'après plusieurs années, la mère des recourants est venue habiter à son tour à Saint-Prex au début de l'année 2021, la question de faire vivre l'ensemble de la famille sous le même toit ne s'est selon toute vraisemblance plus posée, puisque les deux fils, devenus adultes, disposaient chacun de leur logement. Une telle question se posait sans aucun doute d'autant moins que la mère des recourants avait peu de moyens financiers, ayant dû recourir à un débiteur solidaire pour la conclusion du bail en la personne d'un fils né d'un premier lit et qu'elle rencontrait des problèmes de santé. Dans ces circonstances, la mère des recourants a loué un appartement de taille modeste, dont on rappelle qu'il ne peut objectivement accueillir deux adultes de plus que la recourante, puisque ni la surface limitée de l'appartement ni la présence d'une mansarde ne permettent d'installer deux lits supplémentaires, sans parler du rangement des affaires de deux personnes supplémentaires. Au titre des circonstances particulières du cas d'espèce, il faut encore ajouter le fait que la mère des recourants rencontre des problèmes de santé suffisamment importants pour qu'ils entraînent un arrêt-maladie. De tels problèmes de santé s'opposent ainsi au partage d'un petit logement. Il convient également de tenir compte du fait que le bailleur ne tolérerait pas que l'appartement en question soit occupé par plus de deux adultes. Or, à supposer que la famille doive déménager, on voit mal comment on pourrait imposer à la mère des recourants, qui est au bénéfice du revenu d'insertion et à ses fils étudiants sans travail, de trouver un logement plus grand et, par voie de conséquence, plus onéreux et d'en assumer les frais. En conclusion, le tribunal retient que les circonstances exceptionnelles décrites ci-dessus commandent de prendre en charge les frais des logements propres des recourants dans le calcul de leurs bourses d'études, contrairement à ce qu'a retenu l'autorité intimée.

E. 3

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission des recours et à l'annulation des décisions attaquées, les dossiers étant renvoyés à l'autorité intimée pour qu'elle effectue un nouveau calcul des bourses pour l'année de formation 2021/2022 dans le sens des considérants. Les frais du présent arrêt sont laissés à la charge de l'Etat. Il n'y a pas matière à allocation de dépens.